

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРЕНДИ ВОДНИХ ОБ'ЄКТІВ ДЛЯ АКВАКУЛЬТУР: ПРИРОДООХОРОННИЙ АСПЕКТ

RIGHTS LEASE OF WATER BODIES FOR AQUACULTURE, ENVIRONMENTAL ASPECTS

Шабанов Р.І.,

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри цивільно-правових дисциплін,
господарського та трудового права
Харківського національного університету імені Г.С. Сковороди*

Стаття присвячена дослідженню природоохоронного аспекту правового регулювання оренди водних об'єктів для аквакультур. Визначено, що чинний порядок оренди водних об'єктів для аквакультур суттєво полегшує отримання в користування водного об'єкта для аквакультур. При цьому необхідність отримання низки дозволів, потрібних для використання водного об'єкта для аквакультур, мінімізує ризики нецільового використання такого об'єкта чи заподіяння йому шкоди господарською діяльністю, що є важливим показником забезпечення екологічного балансу між економічною діяльністю й охороною навколишнього середовища. Наголошено, що за умови подальшої імплементації у вітчизняне екологічне законодавство європейських правових стандартів у сфері аквакультури можна буде повною мірою говорити про відповідність вимогам Європейського Союзу щодо використання водних об'єктів для аквакультур без завдання шкоди цим об'єктам і всій екосистемі.

Ключові слова: водні об'єкти, аквакультура, рибництво, договір оренди, екосистема.

Статья посвящена исследованию природоохранного аспекта правового регулирования аренды водных объектов для аквакультур. Определено, что действующий порядок аренды водных объектов для аквакультур существенно облегчает получение в пользование водного объекта для аквакультур. При этом необходимость получения ряда разрешений, необходимых для использования водного объекта для аквакультур, минимизирует риски нецелевого использования такого объекта или нанесения ему вреда хозяйственной деятельностью, что является важным показателем обеспечения экологического баланса между экономической деятельностью и охраной окружающей среды. Подчеркнуто, что при условии дальнейшей имплементации в отечественное экологическое законодательство европейских правовых стандартов в сфере аквакультур можно будет в полной мере говорить о соответствии требованиям Европейского Союза относительно использования водных объектов для аквакультур без причинения ущерба этим объектам и всей экосистеме.

Ключевые слова: водные объекты, аквакультура, рыбоводство, договор аренды, экосистема.

The article investigates the environmental aspects of legal regulation of the lease of water bodies for aquaculture. The author that the current procedure for lease of water bodies for aquaculture in significantly facilitates the use of water bodies for aquaculture. The need to obtain a number of permits required for the water body for aquaculture minimizes the risks of misuse of this facility or causing him harm economic activity, which is an important indicator of ecological balance between economic activity and environmental protection. The author emphasizes that under further implementation of domestic environmental laws European legal standards in aquaculture we can talk about full compliance with EU requirements regarding the use of water bodies for aquaculture without compromising these objects and the whole ecosystem.

Key words: water bodies, aquaculture, fishing, lease, ecosystem.

Актуальність теми. Рибогосподарський комплекс відіграє важливу роль у формуванні стратегічних продовольчих ресурсів держави, забезпечує споживчий попит населення на рибу та рибну продукцію. Оскільки повноцінне харчування неможливе без наявності в раціоні українців рибної харчової продукції, чинним законодавством встановлено, що саме показники споживання риби та рибопродуктів є одним з індикаторів оцінювання стану продовольчої безпеки держави. Найбільш актуальною проблемою з позиції забезпечення продовольчої безпеки в Україні залишається розвиток сучасної підгалузі рибного господарства – аквакультури (штучне вирощування риби й живих водних організмів (гідробіонтів) у континентальних водоймах або на спеціально створених морських плантаціях). Аквакультура є однією з найбільш швидкозростаючих галузей харчового виробництва у світі. У свою чергу, аквакультура є досить вразливим об'єктом з екологічного погляду,

що піддається можливим шкідливим наслідкам господарської діяльності та впливає на інші об'єкти екосистеми. В Україні аквакультура перебуває в стадії становлення й розвитку, у зв'язку з чим розгляд питань правового забезпечення оренди водних об'єктів для аквакультур в умовах адаптації вітчизняного екологічного законодавства до вимог Європейського Союзу, який, до речі, посідає восьме місце за обсягом виробництва аквакультури у світі [1], є доцільним і своєчасним.

Автор має на меті дослідити природоохоронний аспект правового регулювання оренди водних об'єктів для аквакультур.

Виклад основного матеріалу. Аквакультура – це штучне розведення риби, моллюсків, інших водних живих біоресурсів, що є ефективним шляхом виробництва харчового білка, який дешевший за курячий, але корисніший за тваринний. Міжнародний досвід свідчить, що єдиним шляхом задоволення масш-

табного й постійно зростаючого попиту на рибу та рибопродукти є створення й використання потужних акваферм, водних господарств, оскільки саме аквакультура є основним і дешевим джерелом постачання білка для багатомільярдного населення таких країн, як Китай, Індія.

Аквакультуру необхідно відрізняти від рибальства. За змістом, структурою, методами й формами рибальство та аквакультура – це різні види господарської діяльності, оскільки аквакультура вимагає більшого втручання людини у виробництво риби й інших водних живих ресурсів порівняно з рибальством. Спільним для них є кінцевий результат – свіжозаморожені або перероблені гідробіонти, але аквакультура – це тривалий процес штучного вирощування риби, морепродуктів та інших водних живих ресурсів, а рибальство передбачає концентрацію зусиль з метою швидкого вилучення природних біологічних ресурсів і їх переробки. Аквакультура є видом сільськогосподарської діяльності, що заснована на поєднанні елементів ресурсної бази, до якої належать корми для годівлі гідробіонтів, управління та контроль стану здоров'я риб і молюсків, температури і якості води в системах інтенсивного рибництва. За таких умов штучне культивування риби й живих водних організмів стало вагомою альтернативою промисловому рибальству [2, с. 48].

З 01.07.2013 набув чинності Закон України «Про аквакультуру» [3], який покликає об'єднати законодавчі норми та роз'яснити всі спірні питання, присвячені цьому виду діяльності. Цей Закон регулює аквакультуру як окремий вид сільськогосподарської діяльності, розуміючи її як діяльність зі штучного розведення, утримання й вирощування об'єктів аквакультури в повністю або частково контрольованих умовах для одержання сільськогосподарської продукції та її реалізації, виробництва кормів, відтворення біоресурсів, ведення селекційно-плеємної роботи, інтродукції. Цим Законом також встановлюється порядок використання водних об'єктів для одержання риби й інших водних організмів, а також регламентуються взаємовідносини органів державної влади, місцевого самоврядування із суб'єктами господарювання, які здійснюють рибогосподарську діяльність.

Так, особа, що планує здійснювати рибництво, повинна укласти договір оренди водного об'єкта. Порядок надання водних об'єктів в оренду регламентується ст. 51 Водного кодексу України (далі – ВК) [4]. Варто відзначити, що останніми роками порядок надання водного об'єкта в користування на умовах оренди зазнав змін.

До прийняття Закону України «Про аквакультуру» від 18.09.2012 № 5293-УІ положення ст. 51 ВК давало підстави вважати, що договір оренди водного об'єкта – це самостійний договір і повинен був укладатися поряд із договором земельної ділянки водного фонду, на якій розташований водний об'єкт. Зокрема, згідно з ч. 3 ст. 51 ВК в редакції 22.12.2011, орендодавцями водних об'єктів (їх частин) місцевого значення визнається Рада Міністрів Автономної Рес-

публіки Крим та обласні Ради. Орендодавцями водних об'єктів загальнодержавного значення є Кабінет Міністрів України й місцеві державні адміністрації (ч. 5 ст. 51 ВК в редакції 22.12.2011).

Правом надавати земельні ділянки в користування були наділені сільські, селищні, міські ради чи місцеві державні адміністрації (п. «а» ст. 9, п. «а» ст. 12, п. «а» ст. 17 Земельного кодексу України в редакції від 05.07.2012 [5]). Отже, орендодавець договору оренди водного об'єкта й орендодавець земельної ділянки водного фонду не збігалися, і це було однією з підстав уважати ці договори окремими договорами. Складалася ситуація, коли заявник для виробництва аквакультури повинен був укласти зазначені два договори для отримання права користування водним об'єктом.

Змінами, внесеними Законом України «Про аквакультуру» до ВК, здійснена заміна договору оренди водного об'єкта договором оренди земельної ділянки водного фонду. Результатом таких змін була ліквідація обов'язку заявників укласти два договори оренди на один водний об'єкт. Варто зауважити, що на практиці договір оренди водного об'єкта був надзвичайно обтяжливим для заявників, адже, за загальним правилом, право надавати в оренду водний об'єкт місцевого значення мала обласна рада (ч. 3 ст. 51 ВК в редакції 22.12.2011). І для отримання в оренду водного об'єкта заявник повинен був переконати більшість депутатів обласної ради надати цей об'єкт в оренду.

Сьогодні водні об'єкти надають у користування органи, що мають право розпоряджатися земельними ділянками, на яких розташовані ці водні об'єкти. Договір оренди земельної ділянки під водним об'єктом разом із цим об'єктом укладається лише на конкурсних засадах у порядку, передбаченому ст. ст. 134–139 Земельного кодексу України. З 01.07.2013 набула чинності Постанова Кабінету Міністрів України від 29.05.2013 № 420, що затвердила типову форму договору оренди водного об'єкта. Цим договором передбачено умови надання в оренду як водних об'єктів, їх частин, акваторій, гідротехнічних споруд, так і земельних ділянок під ними.

Згідно з положеннями про Типовий договір оренди водних об'єктів, затвердженими Постановою Кабінету Міністрів України від 29.05.2013 № 420 [6], у договорі оренди водного об'єкта визначаються зобов'язання щодо здійснення заходів із охорони та поліпшення екологічного стану водного об'єкта, експлуатації водосховищ і ставків відповідно до встановлених для них територіальними органами Держзводгентства водних ресурсів України (далі – Держзводгентство України) режимів роботи, а також необхідність оформлення права користування гідротехнічними спорудами. Крім того, типовим договором оренди передбачено відповідальність орендаря за шкоду, що може бути заподіяна третім особам унаслідок неналежного виконання умов договору.

Елементом процедури отримання права оренди водного об'єкта є погодження цього договору із цен-

тральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері водного господарства (ч. 4 ст. 51 ВК). Таке погодження відповідає ознакам документа дозвільного характеру, закріпленням ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005, а надання права Держводагентству України погоджувати договори оренди водного об'єкта вказує на те, що метою введення цього погодження було забезпечення таких положень, які б не передбачали завдання шкоди рибним ресурсам.

Згідно зі ст. 48 ВК, для виробництва аквакультури з використанням водного об'єкта заявник також повинен отримати дозвіл на спеціальне водокористування для здійснення рибництва. Т.О. Третяк виводить потребу отримання цього дозволу з того, що назва ст. 68 ВК «Особливості спеціального водокористування та користування водними об'єктами для потреб рибного і мисливського господарства» вказує на те, що використання водних об'єктів для рибництва є різновидом спеціального водокористування, а тому його здійснення потребує дозволу [7, с. 53–55].

Дійсно, пункт 5 Порядку погодження та видачі дозволів на спеціальне водокористування, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 321, містить перелік умов та інформації, що наводяться в дозволі на спеціальне водокористування. Цими умовами та інформацією є: 1) найменування органу, що його видав; 2) найменування й реквізити водокористувача – юридичної особи (прізвище, ім'я по батькові, адреса водокористувача – фізичної особи); 3) строк, на який видано дозвіл; 4) ліміти забору води, використання води та скидання забруднювальних речовин; 5) умови спеціального водокористування; 6) інші відомості (у разі потреби) [8]. Однак можна окреслити думку, що, коли всі наведені в цьому пункті умови встановлені в погодженому договорі оренди водного об'єкта, потреба в такому дозволі знімається.

Для здійснення рибництва з використанням природного водного об'єкта заявник також повинен отримати рішення Державного агентства рибного господарства України (Держрибагентства України), яким буде затверджено Режим водного об'єкта. Останній має на меті запобігти заподіяння шкоди довкіллю та здоров'ю людини, а також рибним ресурсам. Для погодження й затвердження Режиму водного об'єкта він подається разом із його науково-біологічним обґрунтуванням. Цей документ розробляється відповідно до погодженої з Держрибагентством України програми дослідних робіт. Така програма містить також і методику проведення відповідних досліджень.

Режим водного об'єкта і його науково-біологічне обґрунтування заявник подає до територіального органу рибоохорони, у зоні якого буде здійснюватися діяльність, і територіального органу охорони довкілля для погодження. Зазначені органи повинні протягом місяця з дня отримання Режиму водного об'єкта погодити його або відмовити в його погодженні (п. 2.3 Інструкції про порядок здійснення

штучного розведення, вирощування риби, інших водних живих ресурсів та їх використання в спеціальних товарних рибних господарствах, затвердженої Наказом Держкомрибгоспу України від 15.01.2008 № 4 [9]). Спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань рибного господарства України протягом місяця після отримання розглядаються надіслані користувачем документи і приймається відповідне рішення щодо затвердження Режиму водного об'єкта (п. 2.4 Інструкції № 4). Таким органом сьогодні є Державне агентство рибного господарства України.

Крім того, особа, що має намір використовувати водний об'єкт для потреб рибництва, також повинна розробити технічний паспорт водного об'єкта. Розроблення технічного паспорта водного об'єкта регламентується Порядком розроблення паспорта водного об'єкта, затвердженим Наказом Мінприроди України від 18.03.2013 № 99 [10]. Паспорт водного об'єкта погоджується з Держводагентством у строк, що не перевищує 15 робочих днів із дня його надходження, а після закінчення строку оренди орендар повертає свій примірник паспорта орендодавцю. Якщо інше не передбачено договором оренди, паспорт водного об'єкта підлягає перегляду кожні 5 років, а також у разі зміни технічних параметрів водного об'єкта й гідротехнічних споруд, зміни гідрологічного режиму річки (водотоку).

Означені аспекти створюють правову основу для стимулювання господарської діяльності у сфері аквакультури в Україні. Натомість для виконання інтеграційних екологічних вимог Європейського Союзу вітчизняному законодавцю потрібно звернути увагу на запровадження європейських правових стандартів охорони водних об'єктів аквакультури. Адже в Угоді про асоціацію між Європейським Союзом та Україною в четвертій главі під назвою «Санітарні та фітосанітарні заходи» містяться положення, присвячені запровадженню заходів, спрямованих на усунення хвороб аквакультур [11]. Крім того, в Європейському Союзі вже створена правова база, що має на меті зниження шкідливих наслідків господарської діяльності аквакультур. Серед таких нормативно-правових актів – Рамкова директива Європейського Союзу з води 2000/60, яка вимагає від підприємств аквакультури виконання природоохоронних завдань для досягнення оптимального екологічного та хімічного стану поверхневих вод; Директива ЄС 91/67, яка стосується умов здоров'я тварин, що визначають розміщення на ринку тварин і продукції аквакультури; Директива ЄС 93/53, яка включає мінімум заходів, необхідних для контролю деяких хвороб риб; Директива ЄС 2006/88, що стосується вимог до здоров'я тварин і продуктів аквакультури, запобігання деяким хворобам водних організмів і контролю деяких хвороб водних організмів. Положення означених нормативно-правових актів згодом обов'язково мають бути імплементовані у вітчизняне екологічне законодавство для створення необхідного балансу між економічними потребами та захистом навколишнього середовища.

Висновки. Правове регулювання порядку оренди водних об'єктів для аквакультури визначається ст. 51 ВК України, Законом України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», ст. 14 спеціального Закону України «Про аквакультуру» й низкою підзаконних нормативно-правових актів. Законом України «Про аквакультуру» передбачається отримання водного об'єкта в користування в комплексі із земельною ділянкою на земельних торгах шляхом укладення договору оренди земель водного фонду, що погоджується Державним агентством водних ресурсів України. Такий порядок суттєво полегшує отримання в користування водного об'єкта для аквакультур, що здійснює стимулювальний вплив на розвиток цієї перспек-

тивної сфери господарської діяльності в Україні. При цьому необхідність отримання низки дозволів, потрібних для використання водного об'єкта для аквакультури, мінімізує ризики нецільового використання такого об'єкта чи заподіяння йому шкоди господарською діяльністю, що є важливим показником забезпечення екологічного балансу між економічною діяльністю й охороною навколишнього середовища. А за умов подальшої імплементації у вітчизняне екологічне законодавство європейських правових стандартів у сфері аквакультур можна буде повною мірою говорити про відповідність вимогам Європейського Союзу щодо використання водних об'єктів для аквакультур без завдання шкоди цим об'єктам і всій екосистемі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Евросоюз занимает восьмое место по объему производства аквакультуры в мире [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fishindustry.net/aquaculture/2779-evrosoyuz-zanimaet-vosmoe-mesto-po-obemu-proizvodstva-akvakultury-v-mire.html>.
2. Гребенюк М. Правове регулювання аквакультури як складової системи забезпечення продовольчої безпеки / М. Гребенюк // Підприємство, господарство і право. – 2012. – № 10. – С. 48–52.
3. Про аквакультуру : Закон України від 18 вересня 2012 року № 5293-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 79. – Ст. 3193. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/5293-17/print1445507048382401>.
4. Водний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80>.
5. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
6. Типовий договір оренди водних об'єктів : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 травня 2013 року № 420 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/420-2013-%D0%BF>.
7. Третяк Т.О. Правові аспекти дерегуляції використання водного об'єкту для потреб рибництва на умовах оренди в Україні / Т.О. Третяк // Право і громадянське суспільство. – 2015. – № 2. – С. 51–71.
8. Порядок погодження та видачі дозволів на спеціальне водокористування : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 року № 321 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 12. – Ст. 590.
9. Інструкція про порядок здійснення штучного розведення, вирощування риби, інших водних живих ресурсів та їх використання в спеціальних товарних рибних господарствах : Наказ Держкомрибгоспу України від 15 січня 2008 року № 4 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 7. – Ст. 184.
10. Про затвердження Порядку розроблення паспорта водного об'єкта : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 8 березня 2013 року № 99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0775-13>.
11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Том 1. – Ст. 2125.